

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

池宮城 秀 正

はじめに

GARIOA 援助の終了後、1960 年度までの米国政府の琉球列島に対する経済援助は単年度毎の立法により予算化されていたが、1960 年 7 月における「琉球列島の経済的、社会的発展を促進する法律」⁽¹⁾、いわゆるプライス法の制定に伴い、以後、1972 年の施政権の返還まで米国援助は同法に基づいて経常的に実施された。米国の琉球列島援助はプライス法の第 4 条と、第 3 条に法的根拠を有する二種類の経済援助があった。プライス法第 4 条に謳われた援助は米国の納税者の負担による米国政府の直接支出であり、正に経済援助であった。

それに対して、プライス法第 3 条に根拠を置く支出は GARIOA 援助物資の売上代金や、それに続く琉球列島に対する割当資金等を原資とした事業活動の収益に基づく支出であった。琉球列島米国民政府（USCAR, United States Civil Administration of the Ryukyu Islands）は事業活動等による収入を「米国民政府一般資金」（USCAR General Fund）と呼称していたが、その経済活動はプライス法第 3 条によって法的に追認された。なお、琉球列島高等弁務官⁽²⁾の個人的裁量によって米国民政府一般資金の一部を市町村に対して交付した「高等弁務官資金」（High Commissioner's Fund）⁽³⁾という名の財政活動があったが、軍事基地保持のための住民宥和策として、

将に米国の琉球列島統治方式を象徴する性格を備えていた。

USCAR は米本国政府予算による財政援助と共に、米国民政府一般資金に基づく支出を琉球列島に対する経済援助とみなし、琉球列島統治手段として多大な政治的効果を上げていた。しかし、米国民政府一般資金はその性格から鑑みて決して援助と言えるものではなかった⁽⁴⁾。とはいえ、米国民政府一般資金に基づく支出が琉球列島における社会的間接資本の形成に果たした役割は極めて大きなものがあった。

本稿では、プライス法の制定以降、琉球列島に対して実施された米国援助を分析する。まず、プライス経済援助法について概観し、しかる後にプライス法第4条に基づく経済援助、米国民政府一般資金による経済援助、及び高等弁務官資金について考察する。

第1節 プライス経済援助法の内容

琉球列島に対する経済援助に関する根拠法がないなかでの米国政府の直接援助は毎年度保証されたものではなかった。陸軍省は琉球列島援助の法的根拠を確保し、単年度立法の不安定性を払拭することが琉球列島援助法案提出の目的であった。法案上程の主管部である陸軍省民事局は同法案提出の理由として、つぎの三点を挙げている⁽⁵⁾。すなわち、第1に、琉球列島における軍事基地は米国にとって疑いなく非常に重要であること、第2に、その地政学上の位置は米国及び自由社会全体の防衛にとって計り知れないほど (immeasurable) の価値があること、第3に、米国が琉球列島住民の福祉に関心を持っているとのある種の感情 (a feeling)、つまり住民に帰属感を与えること、にあると。さらに、当該法案がこれまでの基地投資の保護や、世界、とくにアジアの人々に対して米国の責任感を示す等、多方面にわたる利益 (manifold returns) を米国に齎すことを確信している旨、強調している。

斯くして、陸軍省は、琉球列島経済援助法案、すなわち「琉球列島における経済的、社会的発展の促進に関する法律」(An Act to provide for promotion of economic and social development in the Ryukyu Islands), いわゆるプライス法の立法勧告を行った⁶⁾。同法案は、1958年8月に議会に上程され、紆余曲折を経て2年後の1960年7月12日に議決され、同日、大統領の承認を経て成立したのである。

1957年6月の大統領行政命令、すなわち「琉球列島の管理に関する行政命令」(President Executive Orders 10713, Providing for Administration of the Ryukyu Islands)の第2節において「……、健全な財政機構によって維持される能率的な責任ある琉球政府の発展を助長し、琉球列島住民の福祉及び安寧の増進のために全力を尽くし、住民の経済的及び文化的向上を絶えず促進しなければならない。」と謳われていた。プライス法はこの主旨を実現する予算措置を具体的に規定したものであり、琉球列島における軍事基地立地の代償として琉球住民の福祉の向上を実現する狙いを持った法律であった。

プライス法は全7カ条から構成されているが、本論との関連から、第1条、第3条、及び第4条の骨子を示すと以下の通りである。

第1条 大統領は、対日平和条約第3条によって米国に与えられた琉球列島に関する権限を行使するにあたっては、米国が琉球列島に関する権限を留保する期間中、琉球列島住民の福祉安寧を増進し、その経済的、文化的発展を促進するため、あらゆる努力をしなければならない。

第3条 次の源泉から生じた琉球列島米国民政府の歳入は、琉球列島高等弁務官に設置の権限を与える特別資金として預託し、大統領が承認する年次計画にもとづき支出負担行為及び支出されるものとする。

(A) 琉球列島米国民政府、またはその前身機関が設置した公益信託事業、基金、及び企業。

(B) 全面的または部分的に琉球列島米国民政府が所有する公社。

(C) 琉球列島米国民政府が受領した、罰金、手数料および没収品。

第4条 次の目的のために、大統領が認める計画にもとづく負担行為および支出のために各年度600万ドルを超えない資金を割り当てることを認める。

(A) 琉球列島の経済的發展を促進し、その住民の福祉を増進する。

(B) 琉球列島に駐留する米国軍隊のために、及びその駐留故に行われたサービスに対し琉球政府に補償する（公衆衛生および保安面におけるサービスの補償を含む）。

(C) 琉球列島における台風その他災害などの緊急な目的とする。琉球政府が費用の一部を負担し、またその他の資源を供出することによって参加している計画を優先せしめるものとする。

第1条は、条文から判るように、プライス法制定の目的とも言うべき規定であり、これまでの統治基本法とも言える大統領行政命令の第2節を踏襲し、統治の基本方針が示されている。すなわち、米国が琉球列島の施政権を保持する限り、そのコストとしての住民福祉の向上を謳ったものであり、軍事基地の安全保持のため、琉球列島住民の黙認を取り付けることに対する反対給付としての経済援助の表明であった。米国の琉球列島統治に関しては、条約や日米間の共同声明、大統領行政命令等で謳われていたが、米国議会が法的に確認したという点でプライス法の制定は新たな展開であったと言える。

つぎに、第3条はUSCARがこれまで琉球列島において単独で行ってきた財政活動、いわゆる「米国民政府一般資金」の法的承認である。すなわち、第3条の(A)項から(C)項に列挙された収入に基づく特別資金を、琉球列島高等

弁務官に預託し、大統領の承認する年次計画にもとづき支出負担行為及び支出を為すことができるというものであった。

これに対して、第4条は(A)項から(C)項に挙げた目的のため、米国政府予算から年額600万ドルを上限として、琉球列島に対し援助する旨、規定したものである⁷⁾。つまり、大統領が認めた計画に基づいて琉球列島援助予算を経常的に要求する法的根拠を明示したのである。

このようにプライス法の制定により、琉球列島における施政権者として住民福祉の向上のため、恒常的に援助するとの姿勢が法的に明確になり、また同時に、USCARのこれまでの財政活動が法的に追認されたのである。なお、第7条において、USCARのすべての財政業務は本国の予算会計法、及び会計監査法の規定に基づき、米国会計検査院の監査を受ける旨規定するなど、プライス法は琉球列島に係る財政活動の米国国内法の下における合法化であった。

第2節 米国政府予算による経済援助：プライス法第4条に基づく援助

プライス法の第3条と、第4条とでは経済援助の内容が本質的に異なる。USCARが援助の範疇に入れた第3条に係る財政支出は純然たる援助ではなく、真に援助と言えるのは第4条の米国政府予算による経済援助であった。プライス法第4条に基づく米国政府援助は、第4条の(B)及び(C)項で規定されているように、基本的には使途が特定された条件付援助金であり、琉球政府が任意の経費として支出できる一般財源ではなかった。第4条の援助金の使途は、経済開発による住民福祉の向上、米国軍隊の駐留から派生する琉球政府の追加的経費負担、及び災害関連経費の三分野に定められていた。これまでの経済援助の内容との大きな違いは、第4条(A)項において「琉球列島の経済発展を促進する」と明記した点にある。前述の大統領行政命令をさらに踏

み込んで、プライス法は経済的發展を促進し、琉球列島住民の福祉を増進する旨規定し、積極的に経済開発に取り組む姿勢を示したのであった。米国政府予算による経済援助は、授權法が制定され、經常化されたのである。

1955年度以降、これまでの琉球政府に対する米国政府の経済援助の根拠は、第4条(B)項に規定されているように、「警察、公安、公衆衛生、税関・出入国管理、道路の整備、公共施設といった行政サービスに関して、琉球政府の追加的負担に対し援助する。」⁽⁸⁾ という主旨であった。つまり、米国軍隊の駐留に係る追加的経費に見合う金額を補填するというものである。換言すれば、琉球住民は米国市民ではないので琉球列島住民の生活水準の維持向上に関し米国政府に第一義的責務はなく、それは自らの努力により達成すべきものであり、軍事基地の立地による琉球政府の経費の増分を補償する、と言った消極的なものであった。

こうした米国政府の琉球列島に対する援助の趣意を敷衍すると、1950年のFEC指令では、GARIOA援助の範囲内において戦前同様の生活水準を確立するとしたが、1957年の大統領行政命令は経済や文化の向上を推進する旨記述し、さらに1962年の大統領声明⁽⁹⁾では、施政権の返還を前提にして、琉球列島が日本の主権の下にあったならば享受できたであろう経済及び社会福祉水準の達成を施政権者として努力する旨、明確にしたのであった。琉球住民の施政権返還運動や、日本における政治問題化、日本の国力の充実等に鑑み、米国政府は軍事基地保持の観点から住民の要求を無視できなかったとも言えよう。

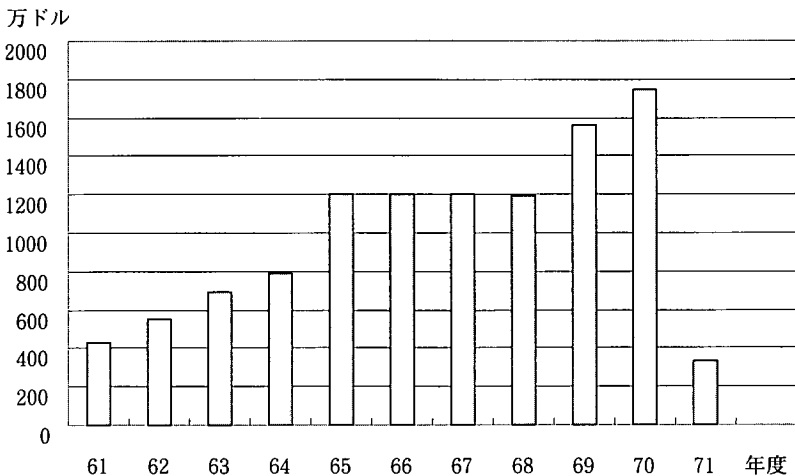
プライス法は1962年7月(第1次改正)と1967年11月(第2次改正)の二度に亘って改正され、授權(authorized)額の上限が第1次改正では600万ドルから1,200万ドル⁽¹⁰⁾へ、第2次改正では1,750万ドルに引き上げられた。この援助枠が授權されたからといって、予算要求額が自動的に認められるというのではなく、経済援助額はその範囲内で毎年度、議会によ

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

て審議され、大統領による署名を以て歳出予算として成立したのである。

さて、プライス法第4条に規定された米本国の納税者の直接負担による米
国政府の予算に基づく経済援助額を概観しよう。第1図に示されているよう
に、同法成立後の経済援助は、初年度の1961年度から1965年度までは毎年
度増加傾向で推移し、1965～1968年度は約1,200万ドルと金額もほぼ一定し、
そして1969年度及び1970年度には急激に増大したのであった。しかし、
1971年度には米国政府は前年度の約3分の1の695万ドルの琉球関係予算
を議会に提出したが、承認されたのはさらにその2分の1弱の336万ドルで
あった。このように援助額は国防省や大統領府の意図とは別に、議会の審議
の過程で削減されるのが常であった。プライス法の援助枠の上限に近い金額
を示したのは、1965～1968年度と1970年度の5会計年度であった。1969年
度及び1970年度の急増は、米国政府が施政権の返還交渉を有利に進める等
の狙いからであり、それに1970年7月開始の1971年度予算の激減は施政権
返還の日程⁽¹⁾が具体化したからであったであろう。1969年度以降の米国政

第1図 米国政府援助の推移



資料：USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. XIX, p. 411.

府援助は、予算要求の根拠及び金額とも従来と大きく変わったが、その理由は琉球と日本の格差是正の必要性や、日琉一体化政策の支持、施政権返還後も引き続き軍事基地を維持するための住民対策などの観点からであった⁽¹²⁾。

とくに、GARIOA 援助終了以降、USCAR や陸軍省は軍事基地の安全保持のためには琉球住民の黙認が不可欠であるとの認識から、その唯一の手段としての経済援助予算の確保に奔走したのである⁽¹³⁾。米国の琉球列島政策の具体化である予算政策は、陸軍省、大統領府、及び議会など、諸力の駆け引きにより決定されたが、米国にとってのコストとベネフィット、すなわち米国の国益を綿密に計算した上での結果であったと言えるであろう。琉球住民は米国政府及び USCAR に対し施政権者としての義務の遂行を度々迫ったが、それが要求通り受入れられたケースは少なかったと言ってよい⁽¹⁴⁾。主権国家は当該国益に沿って対外政策を遂行しているのであって、第一次的に自国以外の市民の福祉に配慮することはあり得ないのである。この点を踏まえると、琉球列島に対する米国の統治政策がより鮮明に見えてくる。

つぎに、第1表から、プライス経済援助法施行後の米国政府による直接援助の内容を具体的に概観しよう。米国政府援助は、現金援助 (Cash Contribution)、建設プロジェクト (Construction Project)、民間物資の輸送 (Transportation of Civilian Supplies)⁽¹⁵⁾、技術協力 (Technical Cooperation)、技術教育・訓練 (Technical Education and Training) などに分類された。現金援助は、琉球政府に対する援助で、教員給与が 52.0% を占め、ついで公共事業及び経済開発が 22.5%、公衆衛生及び琉球政府サービス (GRI Service) 及び琉球政府プロジェクト (GRI Project) に分かれ、琉球政府プロジェクトは教育施設、公衆衛生及び医療計画、社会福祉施設、公共事業及び経済開発、教員給与などから構成されていた。琉球政府サービスは、プライス法第4条(B)項の米国軍隊が駐留するが故に派生する琉球政府の追加的経費の補償 (reimbursement) に係るものである。琉球政府プロジェク

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

第1表 米国政府援助の内訳

千ドル

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
現金援助											
琉球政府サービス	825	927	945	1,050	1,200	1,200	1,200	1,200	1,500	1,500	1,650
琉球政府プロジェクト											
教育施設	1,075	1,130	1,337	1,123	1,340	1,969	3,301	3,155	3,216	2,410	
公衆衛生・医療計画	475	424	1,212	589	894	993	1,102	655	1,044	1,405	620
公安施設			50	50	140	141	60	60	167	235	
社会福祉施設			25		78		395	883	1,310	240	
公共事業・経済開発	1,549	1,499	1,630	1,433	1,844	2,331	1,785	1,928	2,142	3,520	
教員給与		1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	4,153	6,000	
文化施設				150	4						
農林中金援助			365								
水道施設					499	2,821	1,215	1,200			
建設プロジェクト											
電力施設	24	15									
水道施設	3	107		2,000	4,000						
民間物資の輸送	5	7	4	5	5	4	5	5	5	1	
技術協力	109	107	113	173	279	702	965	848	991	1,126	515
技術教育・訓練	271	271	262	286	707	836	966	1,040	1,113	1,054	577
援助総額	4,336	5,487	6,943	7,859	11,990	11,997	11,994	11,974	15,641	17,491	3,362

資料：USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. XIX, p. 411.

トの公共事業及び経済開発は軍用地問題⁽¹⁶⁾以降に登場した援助項目であり、経済開発による住民福祉の向上を謳ったプライス法第4条の(A)を具体化したものであった。

プライス法が施行された1961年度から1971年度までの米国政府援助、すなわち同法第4条に基づく援助をみると、総額は1億907万ドルで、その内訳は現金援助が8,957万ドルで81.2%の割合を占め、ついで技術教育・訓練が6.8%、開発プロジェクトが5.6%、技術協力が5.4%の比率であった⁽¹⁷⁾。とくに教育施設、教員給与、技術教育・訓練の教育関連援助の合計額は援助総額の4割超え、米国政府が教育分野を重視していたことが伺える。

現金援助は、琉球政府サービスと琉球政府プロジェクトから構成され、前者が約15%、後者が85%を占めていた。さらに琉球政府プロジェクトの内容をみると、1961年度以降の現金援助総額7,637万ドルのうち、教育施設及び医療計画が12.3%の割合であった。

このように、プライス法第4条に基づく経済援助は、教育関連援助⁽¹⁸⁾を優先し、ついで経済開発援助にバイアスを置いていたことが判る。教育部門は米国が琉球列島統治の上で常に細心の注意をはらってきた最も敏感な分野であり、施政権の保持を長期に亘るものと考えていたのである⁽¹⁹⁾。一方、当時、住民ニーズの高い分野であった医療や社会福祉の水準は日本と比べて最も格差の大きい分野であったが、公衆衛生・医療計画に対する米国政府援助は低水準であったと言わざるを得ない。琉球政府は、再分配政策、すなわち社会保障関連の財源を主として租税を中心とした自主財源により賄ってきたのである。国政相当事務も担っていた琉球政府の社会保障関連予算は必然的に貧困なものにならざるを得なかったと言えよう。

なお、米国政府の経済援助政策の意図はともかく、琉球経済の恒常的な対外収支のインバランスを補填し、経済成長及び住民福祉の維持向上に大きく寄与したことは評価すべきであろう。

第3節 米国民政府一般資金：プライス法第3条に基づく援助

1. 米国民政府一般資金の性格

USCARは、プライス法第4条に基づく米本国政府の直接援助とは別に、独自の収入源に基づく資金を「米国民政府一般資金」と呼称し、自らの行政経費や、所有事業への再投資、琉球政府及び市町村への援助等に支出していた。米国民政府一般資金の原資は、GARIOA資金、及びその後の琉球住民に対する米国政府充当資金による産業投融资や油脂販売等の事業活動による

収益であった。GARIOA 援助は「資金援助→物資輸入→物資販売→B 円回収→見返資金」という経路を辿り、物資援助の販売代金 B 円が「見返資金」として USCAR の手元に蓄積され、資産の購入等に当てられたのである。このように、USCAR の保有資産に基づく財政支出は過年度の対琉球列島援助から派生したものであり、新たな経済援助と呼べる性格のものではない。こうした米国民政府一般資金の性格等に鑑み、琉球政府立法院は同資金の自主運営を求めて、高等弁務官宛の要請決議 20 を採択したが受入れられず、プライス法第 3 条により、米国民政府一般資金の経済活動が米国議会において承認されたのである。

米国陸軍省は、USCAR 所有の資産について、琉球住民が利益を受ける唯一の残余権者（sole remainderman）である信託財産（trust estate）としての性格を具体的に認めていた⁽²¹⁾。そして、USCAR は「一般資金の資産と収入は、高等弁務官府が琉球住民の利益のため信託された。」⁽²²⁾と判断して、安全上の理由、又は技術的・経済的理由から琉球住民に代わり管理・運営しているとの立場であった。すなわち、USCAR は、GARIOA 援助等に由来する資産は、米国から琉球住民に対して贈与されたものであり、琉球住民に帰属することを認識した上で保有していたのである。むろん、USCAR は一般資金を掌握することにより柔軟な政治行動を確保し、軍事基地の安全保持を円滑に推進することが最大の狙いであったことは言うまでもないであろう。

このように、USCAR の保有資産の生み出す収益は琉球列島における経済活動を源泉としており、外部から琉球経済に注入された資金ではなく、援助と言えるものではなかったが、USCAR は過年度における米国援助が資産として残った一般資金に基づく財政支出を琉球列島住民に対する経済援助と見做していた。USCAR の資料では、米国民政府一般資金に基づく支出を本国政府予算による直接援助とともに琉球列島に対する経済援助として掲載されている。しかし、実質的に琉球住民に対する援助か否かは別として、琉球列

島における社会的間接資本の形成に果たした役割は極めて大きなものがあった。ともあれ、長期資金を供給する金融機関、電力施設、上水道施設等を保有する USCAR の会計である一般資金は、琉球政府財政及び市町村財政などと共に米国統治下の琉球列島における重要な公共サービスの給付主体の一つであった。

すでに述べたように、USCAR の保有する資産等の所有権が最終的に米国に帰属するとの論理には、妥当性はなかったと言えるが、日本政府は施政権回復の時点において全ての資産を買い取るようになったのである⁽²³⁾。戦争を通して獲得した施政権を日本のために放棄するとは言え、米国の国益追及の強かさが伺えよう。

2. USCAR 保有資産の内訳

USCAR の保有資産は、流動資産、投資及び固定資産から構成され、流動資産は現金や預金などから成り、投資は全額保有公社 (Wholly Owned Corporation)、51%所有会社 (51%-Owned Company)、及びその他の投資から構成され、そして固定資産には油脂施設と冷凍施設があった。全額保有公社、すなわち USCAR の付属機関 (1961 年度現在) は、琉球開発金融公社、琉球電力公社、琉球水道公社、及び琉球住宅公社であったが、前3者は米軍と住民の共用のため設立され、琉球住宅公社は専ら住民の用に供するため設立された。以下、主要な米国民政府保有資産について見てみよう。

まず、琉球開発金融公社であるが、同公社は 1959 年に高等弁務官布令第 25 号「琉球開発金融公社の設立」によって創設され、琉球復興金融基金⁽²⁴⁾を発展的に引き継ぎ、経済開発に不可欠な長期資金の供給を担っていた。琉球開発金融公社の資金源は資本金、利益剰余金、米国公法 480 号計画に基づく米国余剰農産物売上資金、及び同公社債から構成され、1972 年度末 (1972 年 3 月 31 日現在) における総資金量は 6,531 万ドルであり、貸付及び保証

残高は 6,373 万ドルに上った⁽²⁵⁾。融資は個人住宅の建設，民間企業，市町村・公営企業等，災害救済などに対してなされ，琉球経済の発展に大きな役割を果たした。

電力施設を統括する琉球電力公社は 1954 年に琉球列島米国民政府布令第 129 号に基づいて設立され，主たる目的は米軍基地に対する電力の供給であったが，その余剰電力は基地に近い沖縄島中南部及び一部離島地域の住民にも供給された。その際，民間の配電会社が電力公社から電気を仕入れ，それを住民に販売する方法が採られたのである。宮古島，石垣島，及び久米島にはそれぞれ電力会社があり，それに沖縄島北部の幾つかの地域では独自の発電所により電力を賄っていたが，施政権の返還時点においても，なお離島や僻地では無電灯の集落が数多く残っていたのが実情である。

1958 年に高等弁務官布令第 8 号に基づいて設立され琉球水道公社は，米軍の上水道を管轄する米陸軍工兵隊と合同で供給主体である「列島統合上水道組織」(Island Water System)を設置して，米軍と住民の必要とする上水道の整備に携わっていた。琉球水道公社はダムや浄水場等を建設すると共に，米軍から水を仕入れ各自治体に対して配水することであったが，卸売価格は電気同様に米軍によって一方的に決定されていた。琉球水道公社の職員は米軍雇用員であり，事実上，水道事業は米軍が管理・運営していたのである。水道公社の給水の及ばない離島や僻地では，1960 年代中葉においてさえ，簡易水道等の未敷設の集落が多く存在し，後述のように，高等弁務官資金による補助により水道施設の整備を行ったのである。

つぎに，USCAR による 51%株式保有会社⁽²⁶⁾の琉球銀行と油脂配分基金について概観しよう。琉球銀行は，1948 年 5 月に米国軍政府布令第 1 号に基づき中央銀行的色彩の強い金融機関として創設され，当初はその設立趣旨⁽²⁷⁾に沿って戦後の混乱した金融秩序の回復や通貨価値安定に一定の役割を果たし，1950 年代の戦後復興期には銀行の一般業務を行うとともに，B

円発行事務を担い、それに外国為替業務及び琉球復興金融基金の唯一の受託機関としての役割を担った。1958年に法貨がB型円軍票から米国ドルに切り替えられた後には、商業銀行としての色彩を強めたが、米国財務省預託勘定の置かれた唯一の機関としてドルの需給を調節する機能が付加され、またUSCAR及び琉球政府の資金取り扱い機関、金利・貸出政策の主導機関として中央銀行的機能を遂行したのであった⁽²⁸⁾。このように布令によって設立された琉球銀行は、琉球政府の銀行法による営業免許を受けていない特殊な銀行であった。

油脂分配基金(Petroleum Distribution Fund)は1958年に米国民政府一般資金より分離創設されたものであり、油脂の専売会計であって、米軍及び住民に油脂燃料等の供給を行っていた。琉球政府に対する油脂納付金は琉球住民に対して売却され油脂の販売益であり、琉球住民の負担した一種の関税であった。1969年度から琉球政府が石油税を徴収するまでは、その一部が琉球政府の一般会計へ油脂納付金として繰り入れられたのである。このように油脂類の輸入・販売事業をUSCARは独占的に行っていたが、後述するように、その販売益は米国民政府一般資金の収入の大半を占めていた。

さて、第2表から米国民政府保有資産の内訳を見てみよう。総資産は1961年度における5,027万ドルから、1971年度には1億4,844万ドルへ約3倍に増加し、年度平均の増加率は約20%であったが、そのほとんどは事業収益の再投資によるものである。総資産額の約9割は、琉球開発金融公社、琉球電力公社及び琉球水道公社の三公社で占め、1961～1971年度における資産増加額はそれぞれ2,482万ドル、2,986万ドル、3,142万ドルに上り、1971年度の対1961年度増加率はそれぞれ1.8倍、3.6倍、12.6倍と高い値を示したのである。三公社で、総資産増加額9,814万ドルの88%を占めたのであった。これから、1960年代から1972年の施政権返還にかけて電力及び水道関連の社会資本整備が推進されたと言えよう。

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

第 2 表 米国民政府保有資産

千ドル, %

	1961 年度		1966 年度		1971 年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
資 産	50,269		90,855		148,440	
流動資産	1,888	3.8	1,962	2.2	12,832	8.6
投 資						
全額保有公社						
琉球開発金融公社	29,172	58.0	42,047	46.3	54,018	36.4
琉球電力公社	11,588	23.1	20,696	22.8	41,460	27.9
琉球水道公社	2,693	5.4	23,927	26.3	34,124	23.0
琉球住宅公社	1,341	2.7				
51%所有会社						
琉球銀行	128	0.3	281	0.3	281	0.2
その他の投資						
油脂分配基金	802	1.6	95	0.0	2,460	1.7
固定資産						
油脂施設	1,664	3.3	1,847	2.0	3,265	2.2
冷凍施設	991	2.0				
負 債	0		0		0	
純 資 産	50,269	100.0	90,855	100.0	148,440	100.0

資料：USCAR, *Fact Book*, 1962, 1967, 1972.

以上のことから判るように、電力や水道といった住民の生産活動及び日常生活の最も基礎となる社会的間接資本の形成は、USCAR によって推進され、コントロールされていた。もちろん、電気や水道などの使用料金は、需給による市場価格によってではなく、USCAR によって一方的に決定されていたのである。こうしたことは琉球住民の管理・運営能力や技術的能力に対する USCAR の懸念にも依るが、主たる理由は軍事基地の安全保持の観点からであった。

3. 米国民政府一般資金の収支状況

プライス法第 3 条において示されているように、米国民政府一般資金の収

入源は、USCAR 又はその前身機関が設置した公益信託事業、基金、及び企業の事業収入、全面的または部分的に琉球列島米国民政府が所有する公社の事業収入、それに琉球列島米国民政府が受領した、罰金、手数料及び没収品から構成されていた。

第3表から判るように、米国民政府一般資金の収入の殆どが油脂販売基金、琉球開発金融公社、琉球電力公社などの事業収入であり、この三事業の収益で9割以上を占めていた。利子収入は定期預金の利息で、配当金は株式の51%を所有している琉球銀行からであり、その他の収入は罰金や手数料等であった。

ところで、米国民政府一般資金の総収入額に占める油脂販売事業収益の割合をみると、1961年度は3割弱の比率であったが、1962年度以降5割を超えて推移し、1968年度には65.5%に達したのである。油脂販売事業の収益額は際立って高く、米国民政府一般資金の収入の太宗を占めていた。なお、

第3表 米国民政府一般資金の収入

千ドル, %

	1961 年度		1966 年度		1968 年度	
	金 額	構成比	金 額	構成比	金 額	構成比
事業収入						
油脂分配基金	1,252	26.9	7,142	53.0	9,847	65.9
琉球開発金融公社	1,670	35.8	2,058	15.3	2,083	13.9
琉球電力公社	1,183	25.4	3,102	23.0	1,621	10.9
琉球水道公社	123	2.6	936	6.9	423	2.8
琉球倉庫公社	73	1.6				
利子収入	90	1.9	115	0.9	351	2.4
配当金	18	0.4	46	0.3	73	0.5
賃貸料	26	0.6				
投資の清算	214	4.6	54	0.4	535	3.6
その他の収入	10	0.2	19	0.1	3	0.0
合 計	4,661	100.0	13,472	100.0	14,936	100.0

資料：①USCAR, *Financial Report*, 1962-1972. ②USCAR, *Fact Book*, 1962-1972.

油脂販売事業の収益率、すなわち、純収益額の総販売額に対する比率は極めて高いものであった。ちなみに、USCAR が油脂販売事業を開始した 1951 年度から 1971 年度までの総販売額と純収益額はそれぞれ 2 億 7,410 万ドル、1 億 160 万ドルであり、収益率は 37.1% ときわめて高い値であったが、とくに 1962～1964 年度は 5 割を超え、異常に高い収益率であった⁽²⁹⁾。このように USCAR は油脂類の輸入販売事業を独占し、多大な利益を上げていたのである。

なお、琉球電力公社や琉球水道公社の収益率も公共事業体としてはきわめて高いものであった⁽³⁰⁾。逆に言えば、油脂類や電気、水の価格が USCAR によって独占的に高く設定され、それだけ民間企業の供給曲線を上方シフトさせ資源配分の効率性を低下させたと言える。すなわち、こうした価格設定は琉球経済全体におけるコスト高要因となり、とりわけ民間企業の対外競争力を阻害したことは明らかである。為替レートの極端な B 円高の設定などと共に、いわゆる公共料金によるコスト高から輸出産業の振るわない、基地依存型輸入経済の醸成を促進したとも言える。USCAR は、通貨の米国ドルへの切り替え、外資導入の推進など、経済の自由競争を促進する旨の政策を実施したが、その論理から言えば石油や電気、上水道の料金決定にも可能な限り競争原理を導入すべきであった。見方を変えれば、こうした過大な利益は、USCAR が住民に対して租税を課したことに等しいであろう。

さて、このように異常に高い事業収益等を原資した米国民政府一般資金が、どのように支出されたかを見てみよう⁽³¹⁾。支出は所有事業体に対する投資と経済援助に区分することができるが、米国議会の審議を必要とせず、大統領の承認する年次計画に基づいてなされた。投資は、収益の再投資と追加投資があったが、前者が大きな割合を占めていた。経済援助は琉球政府や市町村などに対するものであるが、その対象となる支出科目は 1959 年度から開始された市町村への特別援助（高等弁務官資金）、及び琉球政府に対する油

脂納付金を除けば、経常化されていなかった。市町村に対する特別援助については、次節において詳しく分析する。

米国民政府一般資金の最も大きな収入源である油脂分配基金の利益は1961会計年度までは琉球政府へ同基金から直接納付されていたが、1962会計年度から1968会計年度までは、油脂分配基金から米国民政府一般資金を経由して琉球政府に対して油脂納付金として支出された。1951年度から1968年度までの油脂分配基金の総収益額及び琉球政府に対する総納付額は、それぞれ、6,590万ドル、3,090万ドルであり、納付率は46.9%であった⁽³²⁾。1962～1968年度の油脂納付金は、琉球政府会計ではプライス法第4条に基づく経済援助とは区別され税外収入として処理され、用途の特定はなく、租税同様に任意に支出できる一般財源であった。USCARは、琉球政府に対する油脂納付金を租税の代替（in lieu of tax）であると認識していた。なお、

第4表 米国民政府一般資金の支出

千ドル、%

	1961年度		1966年度		1971年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
投 資						
琉球開発金融公社	2,670	46.4	2,058	15.4	2,367	15.1
琉球電力公社	1,183	20.5	3,102	23.2	4,245	27.1
琉球水道公社	1,578	27.4	4,936	36.9	463	3.0
固定資産：油脂施設	127	2.2	69	0.5	78	0.5
経済援助						
水道施設の建設					2,091	13.3
下水道施設の建設					1,938	12.4
道路橋梁の建設						
市町村への特別補助金	200	3.5	200	1.5	509	3.2
災害対策資金	1	0.0	2	0.0	39	0.2
琉球政府への油脂納付金			3,000	22.4		
その他					3,956	25.2
合 計	5,759	100.0	13,368	100.0	15,686	100.0

資料：①USCAR, *Financial Report*, 1962-1972. ②USCAR, *Fact Book*, 1962-1972.

1969 年度以降は琉球政府に石油税が創設されるに及び廃止された。

このように、米国民政府一般資金に基づく支出は決して援助とは言えないが、第 4 表に示してあるように、USCAR の資料では経済援助として取り扱われていたのである。USCAR による米国民政府一般資金の管理・運営は高等弁務官に極めて重要な琉球列島統治手段を提供するものであった。

第 4 節 懐柔政策の一環としての高等弁務官資金

1959 年度から施政権返還の 1972 年度まで、「市町村に対する特別援助」(Special Assistance to Municipalities)、いわゆる「高等弁務官資金」(High Commissioner's Fund) と呼ばれる補助金が USCAR General Fund の中から市町村に対して交付されていた。USCAR は軍事基地の戦略的優位性を保持するため、米軍の存在に対する琉球列島住民の理解は不可欠と判断し、住民との軋轢をできるだけ避けるため様々な手段を駆使したが、経済的インセンティブによる典型的な懐柔政策がこの高等弁務官資金の交付であった。

1. 高等弁務官資金の特徴

高等弁務官資金はきわめて特異な性格をもった補助金であったが、つぎの 3 点をその特徴として上げることができる。

まず、第 1 に、補助金の財源はプライス法第 3 条の規定に基づく米国民政府一般資金から充当されたことである⁽³³⁾。USCAR の一般資金の中から市町村の小さなコミュニティに対して、1959～1967 年度は毎年度 20 万ドル、1968～1972 年度は 30 万ドルの予算が割り当てられた。前節で分析したように、米国民政府一般資金の収入は琉球列島における経済活動をその源泉としており、本来の意味で援助と呼べるものではなく、USCAR がその権力に基

づき高等弁務官資金として資金を住民に還流させたに過ぎなかったのである。すなわち、当該資金は琉球列島住民に帰属するものであった。

第2に、高等弁務官資金は、使途が特定された条件付補助金であり、且つ特定事業に対して一定金額を交付する定額補助金であった。予め補助事業が決められ、市町村が当該事業について補助金交付を申請するのではなく、上述のように特定事業について事業計画を作成、陳情・嘆願して、最終的に高等弁務官の裁量を待つという仕組みであった。補助金額が当該事業費の経費総額をカバーすることはなく、不足分の資金や労働力などの提供を伴うことが前提とされ⁽³⁴⁾、7割近い対応費を要する例もあり、いわゆる超過負担がかなりの割合に達したのであった。なお、執行にあたっては、一般会計予算に計上している市町村もあれば、別会計として取り扱う場合もあり、また予算に計上せずに執行している市町村もあり区々であった。

一方、市町村に対する補助金の交付方法は他に多くの選択肢を想定することが可能であった。すなわち、琉球政府一般会計を経由する方法と直接に市町村の会計にトランスファーする方法である。琉球政府一般会計を通して政府支出金としての援助方法を採用することができたであろうし、あるいは補助金総額が決まっている以上、琉球政府の市町村交付税特別会計に繰り入れ、一般財源として客観的基準に基づき市町村に対して交付すると言った方法も考えることができたであろう。さらに、米国民政府一般資金から市町村の一般会計へトランスファーし、市町村の裁量により一般財源、または特定財源として支出することが可能であった。

このように、USCARの採った交付方法に対して、交付される市町村の側から見て何ら積極的な意義は見出せなかったのである。無論、理論的には特定補助金よりも一般補助金の交付の方が市町村の効用水準を高めることは言うまでもない。

琉球政府会計を経由せずに高等弁務官から直接に市町村に交付するといっ

た手法を採用したのは、USCAR と市町村との関係は間接的であったため、米軍政機関と市町村を経済的に直接結びつける有効な手段として施政権返還時まで存続させたと言えよう⁽³⁵⁾。すなわち、高等弁務官資金は占領地における宣撫工作資金に類するものであったと言っても過言ではない。

第3に、とりわけ、この資金の象徴的な特徴であるが、高等弁務官個人の裁量により市町村におけるコミュニティ（集落）単位で配分されたことである。この補助金の交付を受ける場合、市町村は USCAR に事業計画書を提出して、土木技師や経済専門家の審査等を経て、当該計画書が高等弁務官のもとに届くという手順であった。補助金の支給対象事業の条件は、当該会計年度内において琉球政府の事業計画に組入れることが不可能と見なされる事業や、自力で遂行しうる資金のない市町村から申請された事業計画、それに客観的理由に基づく事業計画等であった⁽³⁶⁾。

こうした建前をとりつつも、採否及び援助額の決定は高等弁務官の個人的承認によってなされた（grants being made only upon the personal approval of the High Commissioner）⁽³⁷⁾。USCAR は、市町村住民の歓心を買うために高等弁務官資金を交付するのではない⁽³⁸⁾、と再三表明したが、米国統治に好意的であるか否かが、補助金交付の判別の基準にもなり、したがって極めて恣意的であった。このように高等弁務官資金は政治工作的資金としての色彩が強く、将に米国の琉球列島統治を象徴する性格を備えていたのである⁽³⁹⁾。

2. 高等弁務官資金の補助対象事業

上記のような性格を持つ高等弁務官資金がどのような事業に充当されたかについて見てみよう。第5表は、補助金交付開始年度の1959年度、及び予算割当額が30万ドルに引き上げられた1968年度について、高等弁務官資金の使途に関し、その件数と金額を対象事業別に求めたものである。

第5表 高等弁務官資金の使途

ドル

1959年度			1968年度		
事業	件数	金額	事業	件数	金額
水道施設	41	135,626	公民館	32	214,274
排水施設	2	14,500	水道施設改良	5	21,776
消防ホース	1	282	道路の改良	3	13,988
水道パイプ	1	680	排水施設	2	7,235
道路の改良	1	3,600	学校の塀	2	7,257
道路標識	1	570	高校運動場	2	8,622
歩道	1	25,022	水道施設	1	15,000
暗渠	1	3,000	水ポンプ	1	1,050
親子ラジオ施設	1	420	学校水タンク	1	2,774
琉米親善センター	1	16,300	消防署施設	1	12,000
			農道	1	6,000
			家畜洗浄槽	1	1,000
合計	51	200,000	合計	52	310,976

資料：①1959年度は琉球政府『市町村行財政資料』1960年、116頁。

②1968年度は、USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. XVI, p. 327.

1959年度は、総事業件数51件のうち、水道施設が41件と全体の8割を占め、金額に関しても補助金総額の約7割に達していた。水道施設以外は、それぞれ僅かな件数であり、排水施設が2件、その他がそれぞれ1件であった。補助対象事業として水道施設の建設が大半を占める傾向は、概ね1965年度まで続いた。

琉球列島では、亜熱帯という気候条件から衛生上、飲料水の確保が生活上絶対条件であったが、とくに離島や僻地においては水道施設が未整備の状態にあり、多くの集落が高等弁務官資金により敷設したのである。1959～1965年度の間に、水道施設事業のついて交付件数が多かったのが排水施設や、道路の新設・改良、消防施設等の建設事業であった。補助事業一件当たりの金額は徐々に引き上げられたものの、とくに1964年度までは5,000ドル未満がほとんどであった。1959年度のコザ市における歩道の敷設や、米国文化

の紹介機関としての琉米文化センターの建設などは、この間において、相対的にかなり規模の大きい事業であった。

つぎに、1968年度の補助件数をみると、従来とほぼ同数で大きな変化はないが、一方、資金割当は1968年度から30万ドルに増額され、さらに補助事業1件当たりの金額が引き上げられた。1959年度には1事業当たりの補助金額は約4,000ドルであったが、事業コストの上昇（那覇市の消費者物価指数は1959年を100とすると、1968年は133であった）等に鑑み1968年度には1件当たり約6,000ドルに引き上げられ、その後一件当たりの補助金額についてはかなり弾力的になった。

1968年度の事業内訳を見ると、公民館建設事業の件数が6割を超え、金額は補助金総額の7割弱に達していた。1966年度以降、公民館建設の事業割合が急上昇し、1965年度まで大半を占めていた水道事業に取って代わり、こうした傾向が1972年度まで続いたのである。その後、水道施設の比率は急激に低下し、上水道関連では水道施設改良事業が中心となったが、それも低下傾向で推移したのである。

ところで、高等弁務官資金の補助対象事業は、基本的には市町村における小さなコミュニティにおける公共施設の建設とされ、補助金額もある程度上限が設定されていたが、両者とも専ら高等弁務官個人の裁量に任されていた。たとえば、1964年度の補助金交付件数は11件と少なく、異例であったが、これは事業規模16万6,925ドルの博物館（琉球政府立）建設事業に対し補助金交付があったためである。琉球博物館は、市町村の施設ではなく、当該補助金本来の主旨に反する支出であった。1971年度には、「市町村に対する特別援助」は51万ドルに上ったが、その中には台風災害に対する救援プログラムとして仮設住宅の建設や、校舎・道路の修復等に充当された20万ドルが含まれていた⁽⁴⁰⁾。

なお、補助対象は公共事業であったが、1960年度の琉球大学への梵鐘や、

1963年度の佐敷村佐敷における馬鈴薯害虫駆除に対する補助など、公共施設以外への補助もあった。USCARは、高等弁務官資金を市町村に対する特別援助として予算計上していたが、補助対象事業や補助金額等に関して、高等弁務官個人の裁量により、如何様にも処理できたのである。

このように、1959年度から1972年度まで交付された高等弁務官資金は、前半には、集落の水道施設の整備に重点を置き、道路の新設・改良や消防施設、排水施設、学校関連施設などの事業に充当され、1966年度以降は、公民館建設事業を中心に水道施設の改良や発電施設、託児所、離島空港の整備などに関する事業に対して交付されたのである。前半は水道事業、後半は公民館関連事業が際立って大きな割合を占めていたが、これは住民ニーズと共に、具体的な形で援助効果を意識してのことであった⁽⁴¹⁾。ただ、高等弁務官資金は、基本的には、琉球政府や市町村の当該年度における歳出予算に計上不可能な小規模事業が交付対象であり、両者の隙間を埋めるものであったとも言えよう。

1960年代において、沖縄島中部や那覇地域の都市化の進んだ地域は社会資本がある程度整備されていたが、とくに離島・僻地などの農山漁村では日々の生活に関わる上水道や道路、電気、公民館などといった基本的な公共施設がなお未整備の状態であった。琉球政府や市町村の財政は逼迫し、上記のような公共サービスに充当する財源がなかったのである。とりわけ、市町村財政は役所費や議会費のような組織維持のための経費割合が高く、自治体としての体を維持するのに精一杯な団体が少なかった。

3. 高等弁務官資金の評価

市町村や各集落は高等弁務官資金の獲得のため、USCARに陳情・嘆願したのであるが、必ずしも諸手をあげて賛成したわけではなかった⁽⁴²⁾。この補助金の配分に当たり政治的なことが考慮されなかったとは言えず、したがっ

て占領統治の緩和策であったことは否めない。1960年代後半に入り、施政権返還が具体化し、日本政府援助が増加するに伴いその有難味も低下したが、USCARは、1969年度に44万ドル、1971年度に51万ドル、そして1972年度（予算）には39万ドルを交付したのである。日本への施政権の返還が近いにも拘わらず、支出額を当初の予定額よりも大幅に増加させたのは、将来に亘る軍事基地維持を睨み、当該補助金が単に住民の好意を買うためのものではないことを示すことにより、これまでの批判をかわすこと、それに返還交渉を有利に進めるためであった。米国はGARIOA援助を含め、琉球列島に対する援助や投資は施政権の返還時点で全て回収し、米国の琉球列島統治は経済的に十分に引き合うものであった。結果的には、日本の納税者の金を使って琉球列島住民の歓心を買ったとも言えるであろう。

しかしながら、当時の琉球列島の経済社会状況や日本との関係等を考慮に入れると、一定の評価をせざるを得ない部分もある。1960年代前半まで、水道施設に対する補助金が大半を占めていたことから判るように、離島や僻地では飲料水の安定的確保がなされていない状況にあった。琉球政府を経由して支出がなされた場合、財政状況から鑑みて果たしてこのような住民ニーズを汲み取ることができたかどうか、疑問の残るところである。当時、日本においても、山間僻地では簡易水道や生活道路などの整備がまだ不十分な状況にあり、琉球列島において、高等弁務官資金の交付がなければ、離島や僻地の住民生活の改善が遅れた可能性はある⁽⁴³⁾。

このように高等弁務官資金それ自体が小さなコミュニティにおける生活の利便性の向上に資したことは否めない。しかし、これまで述べてきたように米国民政府一般資金の性格やその交付方法を考えた場合に、高等弁務官資金は住民を愚弄するものであったと判断せざるを得ない。当該補助金の配分方法から、住民懐柔に利用したことは明確であり、客観的には到底是認できるものではないであろう⁽⁴⁴⁾。

おわりに

沖縄戦の終戦からサンフランシスコ講和条約発効までの琉球列島に対する米国援助は、食糧等を中心とする物資援助であった。物資援助は1954年度まで続いたが、その形態は米軍余剰物資や、GARIOA、EROAなどと多岐にわたったが、その中心をなしたのはGARIOA援助であった。

GARIOA援助の終了後、1960年度までの対琉球援助は単年度毎の立法により予算化され執行されていたが、1960年7月における「琉球列島の経済的、社会的発展を促進する法律」の制定に伴い、以後、米国政府の琉球列島援助は同法に基づいて経常化されたのである。

なお、GARIOA援助資金やその後の割当資金等を原資とした事業活動に基づく収入、すなわち米国民政府一般資金による財政活動がプライス法第3条によって法的に追認された。USCARによる一般資金の管理・運営は、為替レートの極端なB円高の設定などと共に、いわゆる公共料金によるコスト高から輸出産業の振るわない、基地依存型輸入経済の醸成を促進したと言える。さらに、米国民政府一般資金の一部を高等弁務官の個人的裁量により市町村に対して直接に交付された高等弁務官資金は、軍事基地保持のための住民宥和策として米国の琉球列島統治方式を象徴する性格を備えていた。

いずれにせよ、主権国家の対外政策はその国益の追求が目的であり、それを遂行する手段として様々な援助政策がなされるのである。琉球列島に対する米国援助はパターンリズム（paternalism）的になされた面も否定できないが、軍事基地の安全保持の手段として実施されたのであり、米国政府の琉球列島統治の主旨に沿うものであった。米国援助により琉球経済は量的には拡大したが、持続可能な発展パターンといった質的面を伴わず、いわゆる発展なき成長であった。軍事基地依存経済の形成及びその継続は、米国の統治

政策を具体化したものであり、その範囲内で米国の納税者の負担を減らすべく、自立を促したと観ることができよう。

ともあれ、余剰物資援助や GARIOA 援助、プライス法第 3 条の米国民政府一般資金による財政活動、プライス法第 4 条に基づく米本国政府援助などが、灰燼に帰した状況からの琉球経済の復興、成長に果たした役割は大きなものがあったと評価することができよう。

《注》

- (1) Public Law 86-629, July 12, 1960.
- (2) 米国民政府の出先機関である USCAR の長を琉球列島高等弁務官と称した。
高等弁務官は国防長官が國務長官に諮り、大統領の承認を得て合衆国軍隊の現役軍人から選任された（『琉球列島管理に関する行政命令』行政命令第 10713 号、1957 年 6 月 5 日、第 4 節、参照）。
- (3) 毎年度、一定金額が予算として計上され、他の米国民政府一般資金とは独立した意思決定の下に経常的に市町村に対して交付された「高等弁務官資金」は公共サービス給付主体、すなわち財政主体として捉える必要がある。
- (4) 本稿では、USCAR の統計資料等を踏襲し、一応、米国民政府一般資金に基づく支出を経済援助として論を進める。
- (5) Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 86th Congress 2d Session, House of Representatives, April 14, 1960, p. 6. 同文書の中で琉球列島に関して、be of critical (the highest, great, etc.) importance, と繰り返し表現されており、国防省が如何に琉球列島を重要視していたかが伺える。それに米国の琉球列島統治を「民主主義の陳列棚」(a showcase of democracy) として世界に誇示する必要がある旨、プライス報告 (The Melvin Price Report, 1956) の表現を引用し、同法案の重要性を強調した。
- (6) プライス (Melvin Price) 下院議員によって上程された同法案は、その名に因んでプライス法と称されている。プライス議員はイリノイ州選出で琉球列島に関する専門家であった。
- (7) 陸軍省の当初の案では援助額を琉球列島に居住する米国人の連邦源泉所得税額と等価にしようという内容であった (Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 86th Congress 2d

Session, House of Representatives, April 14, 1960, p. 5.)。

- (8) USCAR, *Civil Affairs Activities in the Ryukyu Islands*, Vol. I, No. 3, pp. 2-3.
- (9) 1962年3月19日のケネディ大統領の声明。
- (10) 陸軍省は1962年3月の大統領宛文書で600万ドルの上限を完全に撤廃するか、又は2,500万ドルに引き上げるよう要請した (Amending the Act Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 87th Congress 2d Session, Senate, September 18, 1962, pp. 6-8.)。上院軍事委員会は原案に難色を示し、要請額の半分以上の1,200万ドルを勧告した。
- (11) 1969年11月21日の「佐藤総理、ニクソン大統領共同声明」により、1972年中の施政権の返還が決定した。USCARは1971年度援助を削減しても、米国民政府一般資金及び日本政府の援助によって相殺することができると判断した (USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. XIX, p. 59)。
- (12) 琉球銀行『戦後沖縄経済史』凸版印刷株式会社, 1984年, 777-780頁, 参照。
- (13) 宮里政玄『アメリカの対外政策決定過程』三一書房, 1981年, 298-301頁, 参照。
- (14) 琉球住民の対米認識の甘さであった。
- (15) ごく僅かな金額であったが、これは米国のボランティア組織による福祉物資の海上輸送費である (Amending the Act Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 87th Congress 2d Session, Senate, September 18, 1962, p. 3)。
- (16) 1954年から1958年にかけて惹起した、USCARによる軍用地の強制接収や地料の一括払い等に係る土地問題で、プライス経済援助法制定のきっかけとなった。
- (17) 1947年度から1972年度までの米国政府の直接援助は累計で2億8,136万ドルであった。なお、GARIOA援助終了後の1958年度から1960年度の援助額の合計は、3会計年度で804万ドルであり、年度平均300万ドルにも達しない金額であったが、特筆すべきは1960年度から、経済開発関連援助が登場したことであった (USCAR, *Civil Affairs Activities in the Ryukyu Islands*, Vol. I ~ Ⅷ, 琉球政府『財政関係資料』各年度版, 参照)。
- (18) 陸軍省は、米国統治の間、教育環境の整備や教育機会の提供などに尽力した旨、強調している。Bell, W. G (Compiled and Edited), *Department of the Army History Summary: Fiscal Year 1969*, Center of Military History, United States Army, 2002, pp. 117-118.

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

- (19) 渡辺昭夫『戦後日本の政治と外交』福村出版、1970年、139頁、参照。
- (20) 琉球政府立法院の琉球列島高等弁務官宛の要請決議は次の通りである。「アメリカ合衆国政府から琉球住民の安寧と福祉向上に資する目的をもって支出された財貨を資金源として年々増大されたと思料される琉球列島民政府資金は、その内容運営等について住民側に充分知らされていないために幾多の疑惑があることは誠に遺憾である。
- ここに立法院は、民政府資金の自主運営によって住民の福祉向上に充分なる役割を果たさせるためにその内容運営等について詳細に公表し、且つ、速やかに民に移管するよう院議を持って強く要請する。」(『民政府資金に関する要請決議』決議第4号、第15回議会、1959年12月24日)。
- (21) Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 86th Congress 2d Session, House of Representatives, April 14, 1960, pp. 4-5.
- (22) USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. IX, No. 1, p. 88. しかし、琉球住民の理解を得る手続きはなんら採られなかった。
- (23) 日本側には、敗戦により失った施政権の返還を求めるとの負目があった。結果的には、琉球列島の施政権返還は米国に多大な経済的利益を齎すものであった。なお、両国の最大の狙いは日米安全保障条約を基礎に置いた日米関係の保持にあり、施政権の返還はそのための手段であったとも言える(琉球銀行『戦後沖縄経済史』凸版印刷株式会社、1984年、896-899頁、参照)。
- (24) 米国軍政本部布令第4号「琉球復興金融基金設立」(1950年4月)に基づき、見返資金1億B円を原資に創設された。
- (25) 琉球開発金融公社『年次報告書』1972年度、xiii頁。
- (26) USCARの51%株式保有会社として他に琉球生命保険会社があったが、1960年にUSCARの持ち株が放出された。
- (27) 通貨発行や債券発行等の権能も賦与されていたが、全く行使されなかった(琉球銀行『戦後沖縄経済史』凸版印刷株式会社、1984年、133頁)。
- (28) 琉球銀行『琉球銀行三十五年史』凸版印刷株式会社、昭和60年、44-68頁、参照。
- (29) USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. X IX, p. 126.
- (30) 松田賀孝『戦後沖縄社会経済史研究』東京大学出版会、1981年、347-352頁、参照。
- (31) 財政の基本的なあり方は「量出制入」であるが、米国民政府一般資金はその逆であった。独占的価格の設定により高い事業収益をあげ、それを支出するという方法により予算の拡大を図ったのである。適正利潤を超える過大な利益は

住民に対する課税に等しいと見なすこともできよう。

- (32) USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. X IX, p. 126.
- (33) USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. X II, p. 77.
- (34) USCAR, *Civil Affaires Activities of the Ryukyu Islands*, Vol. X III, No. 1, p. 67.
- (35) 沖縄県町村会『沖縄県町村会三十年のあゆみ』丸正印刷, 昭和 53 年, 201-203 頁, 参照。
- (36) 琉球列島米国高等弁務官府『守礼の光』1961 年 4 月号, 9 頁。
- (37) USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. VII, No. 2, p. 111.
- (38) 琉球列島米国高等弁務官府『守礼の光』1961 年 4 月号, 8 頁。
- (39) 沖縄タイムス『沖縄年鑑』1960 年, 139 頁, 参照。
- (40) USCAR, *NEWS RELEASE*: 69-685, October 30, 1969.
- (41) 補助金交付や竣工等の儀式には, 高等弁務官自身や USCAR の高官等が出席し, 大袈裟に行われるのが常であった。それに広報誌等においても大々的に喧伝したのであった (USCAR, *NEWS RELEASE*, 参照)。
- (42) USCAR から恩恵を受けることを潔しとしなかった住民も多く, 補助金申請の際に, その是非をめくり住民間で軋轢が発生することも少なくなかった (仲地洋「米国統治下の米国の琉球経済援助—高等弁務官資金を中心に—」沖縄県公文書館『公文書館紀要第 35 号』150 頁, 参照)。
- (43) 「弁務官資金の使い方については, 宣撫工作のにおいがつよく不愉快だとの批判はあるが, とにかくその配慮がなければ島々の住民の生活はもっとみじめなものになっていたのではないかと思う。」(大浜信泉『私の沖縄戦後史』今週の日本, 1971 年, 109 頁) との見方もある。
- (44) 長野士郎自治省大臣官房総務課長 (昭和 36 年 10 月) は, 高等弁務官資金を「宣撫工作資金」とであると厳しく批判した (『沖縄県町村会三十年のあゆみ』昭和 53 年, 202 頁)。

主要参考文献

日本政府財政調査団『沖縄財政調査報告書』昭和 45 年
日本政府一体化調査団『本土・沖縄一体化調査報告書』昭和 43 年
琉球政府『財政関係資料』各年度版
沖縄県町村会『沖縄県町村会三十年のあゆみ』丸正印刷, 昭和 53 年
沖縄県教育委員会『沖縄県史 資料編 14』太陽印刷社, 2002 年
南方同胞援護会編『沖縄復帰の記録』昭和 47 年
琉球開発金融公社『年次報告書』1972 年度

GARIOA 後の琉球列島に対する米国援助

沖縄タイムス『沖縄年鑑』1960 年

琉球銀行『金融経済』各号

琉球銀行『琉球銀行三十五年史』凸版印刷株式会社, 昭和 60 年

琉球銀行『戦後沖縄経済史』凸版印刷株式会社, 1984 年

宮里政玄『アメリカの対外政策決定過程』三一書房, 1981 年

松田賀孝『戦後沖縄社会経済史研究』東京大学出版会, 1981 年

大浜信泉『私の沖縄戦後史』今週の日本, 1971 年

我部政明『沖縄返還とは何だったか』日本放送協会, 2000 年

神谷不二編『沖縄以後の日米関係』サイマイル出版会, 1970 年

日本の安全保障編集委員会編『沖縄復帰への道』昭和 43 年

渡辺昭夫『戦後日本の政治と外交』福村出版, 1970 年

有沢広巳監修『昭和経済史』日経文庫, 1994 年

喜多 登『地域と財政』白桃書房, 昭和 47 年

安藤誠一『地方の経済学』日本経済新聞社, 昭和 61 年

神野直彦『財政学』有斐閣, 2002 年

三和良一『日本占領の経済政策史研究』日本経済評論社, 2002 年

琉球列島米国高等弁務官府『守礼の光』各号

USCAR, *NEWS RELEASE*.

Report of a Special Subcommittee of the Armed Services Committee, House of Representatives Following an Inspection Tour, October 14 to November 23, 1955.

Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 86th Congress 2d Session, House of Representatives, April 14, 1960
Amending the Act Providing for Promotion of Economic and Social Development in the Ryukyu Islands, 87th Congress 2d Session, Senate, September 18, 1962.

USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. I ~ VIII

USCAR, *Civil Administration of the Ryukyu Islands*, Vol. IX ~ XIX

USCAR, *Financial Report*, 1962-1972.

USCAR, *Fact Book*, 1962-1972.

Bell, W. G (Compiled and Edited), *Department of the Army History Summary: Fiscal Year 1969*, Center of Military History, United States Army, 2002